

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **P. A.**, zast. Mgr. Tomášem Císařem, advokátem, se sídlem Vinohradská 1233/22, Praha 2, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 25. 8. 2020, č. j. CPR-17612-2/ČJ-2020-930310-V241, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. 11. 2020, č. j. 13 A 53/2020 - 25,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 5. 11. 2020, č. j. 13 A 53/2020 - 25, **se zrušuje.**

II. Rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, ze dne 25. 8. 2020, č. j. CPR-17612-2/ČJ-2020-930310-V241, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.

III. V řízeních o kasační stížnosti a o žalobě proti rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, č. j. CPR-17612-2/ČJ-2020-930310-V241, ze dne 25. 8. 2020, **je** žalovaná **povinna** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 16.456 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. Tomáše Císaře.

Odůvodnění:

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1]Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy, Odbor cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly pátrání a eskort, rozhodnutím ze dne 16. 3. 2020, č. j. KRPA-46218-22/ČJ-2020-000022-SV (dále jen „prvostupňové správní

rozhodnutí“), podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 4 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), žalobkyni uložila správní vyhoštění a stanovila dobu, po kterou jí nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie (dále jen „EU“) v délce 30 měsíců. Počátek doby, po kterou nelze žalobkyni umožnit vstup na území členských států EU, byl podle § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců určen od okamžiku, kdy pozbude oprávnění k pobytu na území České republiky, přičemž podle § 118 odst. 3 zákona o pobytu cizinců byla žalobkyni stanovena doba k vycestování z území České republiky do 45 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí. Podle § 120a odst. 1 zákona o pobytu cizinců se na žalobkyni nevztahovaly důvody znemožňující vycestování podle § 179 zákona o pobytu cizinců.

[2]Žalovaná rozhodnutím ze dne 25. 8. 2020, č. j. CPR-17612-2/ČJ-2020-930310-V241, podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), část prvostupňového správního rozhodnutí změnila tak, že původní výrok ve znění *„Počátek doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, se stanoví v souladu s ustanovením § 118 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. od okamžiku, kdy cizinec pozbude oprávnění k pobytu na území České republiky. Současně se podle ustanovení § 118 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb. stanoví doba k vycestování z území České republiky do 45 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí,“* nahradila výrokem ve znění *„Počátek doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, se stanoví v souladu s ustanovením § 118 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. od okamžiku, kdy uplyne stanovená doba k vycestování. Podle § 118 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb. se stanovuje doba k vycestování z území členských států Evropské unie do 45 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.“* Ve zbylé části podle § 90 odst. 5 správního řádu žalovaná prvostupňové správní rozhodnutí potvrdila.

[3]Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) rozsudkem ze dne 5. 11. 2020, č. j. 13 A 53/2020 - 25, žalobu proti rozhodnutí žalované zamítl.

[4]V odůvodnění rozsudku městský soud konstatoval, že správní orgány řádně zjistily skutečný stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, přičemž shromáždily všechny potřebné podklady a žalobkyni bylo současně umožněno uvést všechny relevantní skutkové okolnosti případu. Dále byly v posuzovaném případě splněny zákonné podmínky pro uložení správního vyhoštění žalobkyně definované v § 119 odst. 1 písm. b) bodu 4 zákona o pobytu cizinců. Vzhledem k tomu, že správní orgány dospěly k závěru, že uložením správního vyhoštění by nedošlo k nepřiměřenému zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně, nebylo na místě ani vydání rozhodnutí podle § 50a odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, jak navrhovala žalobkyně, přičemž v této souvislosti městský soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2016, č. j. 10 Azs 181/2016 - 41. Městský soud proto uzavřel, že správní orgány nepřesáhly meze správního uvážení.

[5]Městský soud dále zmínil, že žalobkyně v posuzovaném případě neuvedla žádné skutečnosti prokazující, že by uložením správního vyhoštění došlo k nepřiměřenému zásahu do jejího soukromého a rodinného života. Žalobkyně konkrétně neoznačila žádnou

osobu, vůči níž by měla na území České republiky vyživovací povinnost nebo ji měla v péči. Dále zde nevlastní žádný majetek, nemá žádné závazky ani pohledávky, nenavázala zde ani žádné ekonomické, kulturní, společenské či jiné vazby a nezapojovala se ani do veřejného dění. Naopak žalobkyně v Bělorusku vlastní byt a žijí zde její sourozenci. Uvedenými skutečnostmi se přitom správní orgány řádně zabývaly a správně dospěly k závěru, že uložením správního vyhoštění by nedošlo k nepřiměřenému zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně. Městský soud doplnil, že správní orgány posoudily přiměřenost rozhodnutí o správním vyhoštění žalobkyně také ve vztahu k dopadům rozhodnutí vymezeným v § 119a odst. 2 a § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

[6]Podle městského soudu současně skutečnost, že se žalobkyně sama snažila vyřešit svou pobytovou situaci, není důvodem pro přijetí mírnějšího řešení. Na území České republiky totiž neoprávněně pobývala po dobu dvou měsíců, přičemž vzhledem ke svému věku si měla být vědoma případných následků svého protiprávního jednání. Městský soud následně ve vztahu k námitce žalobkyně o její domněnce, že na území České republiky pobývala oprávněně, odkázal na obecnou právní zásadu, podle níž neznalost zákona neomlouvá, a dále na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2015, č. j. 3 Azs 28/2015 - 24, a ze dne 18. 5. 2016, č. j. 6 Azs 72/2016 - 31. Doplnil, že v posuzovaném případě je nesporné, že žalobkyně porušila své povinnosti zakotvené v zákoně o pobytu cizinců, přičemž je nerozhodné, bylo-li takové porušení vědomé.

[7]Městský soud následně uvedl, že institut správního vyhoštění není opatřením sankční povahy, přičemž ve vztahu k otázce jeho délky odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2016, č. j. 10 Azs 181/2016 - 41. Žalovaná přitom v posuzovaném případě řádně zvážila všechny relevantní skutkové okolnosti, a to ty svědčící v neprospěch, ale též ve prospěch žalobkyně. Podle městského soudu je tak doba 30 měsíců, po kterou nelze žalobkyni umožnit vstup na území členských států EU, adekvátní a v rámci zákonných mezí pro správní uvážení. V této souvislosti městský soud odkázal na obdobné věci, kterými se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudcích ze dne 21. 5. 2020, č. j. 1 Azs 164/2020 - 24, a ze dne 14. 3. 2018, č. j. 1 Azs 416/2017 - 29.

[8]Žalobkyně podle městského soudu současně nijak neprokázala, že se alespoň pokusila podat svou žádost o změnu zaměstnanecké karty v poslední den lhůty, tedy 6. 12. 2019, kdy odbor azylové a migrační politiky není pro podání takové žádosti otevřen. Žalobkyně si současně mohla předem ověřit, zdali bude moci uvedeného posledního dne platnosti její zaměstnanecké karty svou žádost podat, případně mohla využít předchozího objednání. Městský soud následně vzhledem k aktuální situaci v Bělorusku odkázal na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 5. 2020, č. j. 10 Azs 20/2020 - 40, přičemž konstatoval, že žalobkyně neoznačila žádné potíže s politickým režimem či cestováním do Běloruska, které by ona či její rodina mohla mít.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[9]Proti tomuto rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včasnou blanketní kasační stížnost, v níž označila důvody uvedené v ustanovení § 103

odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[10] V jejím doplnění, jež Nejvyšší správní soud obdržel v zákonné měsíční lhůtě, stěžovatelka namítla, že správní orgány nezjistily dostatečně skutkový stav věci, ani se řádně nezabývaly všemi skutkovými okolnostmi případu a jejími oprávněnými zájmy. Uložení správního vyhoštění není obligatorním opatřením, proto se neuloží, pokud by jím bylo zasaženo do soukromého a rodinného života konkrétního cizince. V takovém případě je na místě postup podle § 50a zákona o pobytu cizinců. Stěžovatelka následně zrekapitulovala relevantní skutkové okolnosti případu, přičemž zdůraznila, že po dobu dvou měsíců, kdy na území České republiky pobývala podle správních orgánů neoprávněně, byla v dobré víře, že svou žádost podala včas. Ostatně nebyla do okamžiku, kdy se sama dostavila na odbor azylové a migrační politiky, příslušným pracovníkem kontaktována s informací, že žádost o změnu zaměstnanecké karty podala pozdě. Dále poukázala na svůj věk, absenci vysokoškolského vzdělání i cizí původ a namítla, že jelikož dne 6. 12. 2019 nebyl odbor azylové a migrační politiky otevřen pro podávání žádostí, podala včas tuto žádost první následující pracovní den. Žalovaná ani městský soud se však výše uvedenými skutečnostmi nezabývaly.

[11] Stěžovatelka dále namítla, že zjevně neměla v úmyslu porušovat právní předpisy České republiky a že její jednodenní prodlení s podáním předmětné žádosti, jež vzniklo kvůli laické a zcela bezelstné chybě, nepředstavuje nikterak dlouhý nelegální pobyt. Uvedené skutečnosti žalovaná ani městský soud nezohlednily ani při úvaze o výměře správního vyhoštění a na posuzovaný případ nahlížely zcela formalisticky a izolovaně. Stěžovatelka dále odmítla odkaz městského soudu na judikaturu Nejvyššího správního soudu ve věcech hromadného zneužívání krátkodobých víz občany Uzbekistánu, která na posuzovaný případ nedopadá. Vzhledem k těmto skutečnostem je tak uložená doba 30 měsíců správního vyhoštění zcela nepřiměřená a jako takové toto opatření nepřípustně stigmatizuje osobu stěžovatelky do budoucna.

[12] Podle stěžovatelky pak uložené správní vyhoštění v délce 30 měsíců nepřiměřeně zasahuje také do jejího soukromého a rodinného života, jelikož v České republice žijí její děti i vnoučata, které po dobu 30 měsíců nebude moci navštěvovat. Uvedené platí tím spíš, pokud v Bělorusku probíhají politické bouře, kvůli nimž její rodinní příslušníci nebudou chtít za stěžovatelkou vycestovat, což však žalovaná ani městský soud při svém rozhodování vůbec nezohlednily a s uvedenými skutečnostmi a jejich dopady do života stěžovatelky se dostatečně nevypořádaly. Stěžovatelka zdůraznila, že přiměřenost rozhodnutí o správním vyhoštění cizince nelze stavět pouze na skutečnosti, že má v původní vlasti doposud vlastní zázemí, přičemž právě tento argument správní orgány i městský soud použily.

[13] Stěžovatelka dále namítla, že v obdobných případech správní orgány ukládají správní vyhoštění v délce jednoho roku, a to u osob bez jakýchkoli soukromých a rodinných vazeb na území České republiky. Jí však bylo uloženo správní vyhoštění v délce, jako by na území České republiky neoprávněně pobývala po dobu jednoho roku, což představuje prvek přehnané represe. Rozsudek městského soudu navíc odůvodnění ve vztahu k délce

uloženého správního vyhoštění vůbec neobsahuje, a proto je v tomto směru nepřezkoumatelný.

[14] S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[15] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti setrvala na svém právním názoru formulovaném v žalobou napadeném rozhodnutí, které je podle ní plně v souladu s právními předpisy. Následně se ztotožnila se závěry městského soudu a odkázala na shromážděný spisový materiál i vyjádření k žalobě. S ohledem na tyto skutečnosti žalovaná navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení kasační stížnosti

[16] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Stěžovatelka v kasační stížnosti odkázala na důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., podle nichž kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené *nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení*, dále z důvodu tvrzené *vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost*, a z důvodu tvrzené *nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé*.

[17] Pro posouzení věci jsou rozhodující následující skutkové okolnosti případu. Stěžovatelka se dne 6. 2. 2020 dostavila na odbor azylové a migrační politiky, kde byla zajištěna, jelikož jí dne 16. 12. 2019 zanikla platnost její zaměstnanecké karty. Stěžovatelka při výslechu dne 6. 2. 2020 uvedla, že do České republiky přicestovala z Běloruska dne 11. 9. 2019 za účelem zaměstnání. Její pracovní poměr u zaměstnavatele Aisan Industry Czech, s.r.o. však dne 7. 10. 2019 zanikl a stěžovatelka si nedokázala včas opatřit zaměstnání nové. Vzhledem k tomu, že dne 6. 12. 2019 byl odbor azylové a migrační politiky pro podávání žádostí o změnu zaměstnanecké karty bez předchozího objednání uzavřen, podala stěžovatelka tuto žádost až následující pracovní den, tedy v pondělí dne 9. 12. 2019. V uvedený den pracovníci odboru azylové a migrační politiky její žádost přijali a sdělili jí, že má vyčkat jejího vyřízení. Řízení o žádosti stěžovatelky bylo následně zastaveno rozhodnutím ze dne 13. 1. 2020 z důvodu opožděně podané žádosti. Uvedené rozhodnutí se však vůbec nedostalo do dispozice stěžovatelky, jelikož bylo doručováno na nahlášenou adresu jejího původního pobytu, kde se však v tuto dobu již nenacházela. Proto se stěžovatelka pravidelně informovala na poště, avšak bezvýsledně. Následně se sama dostavila dne 6. 2. 2020 na odbor azylové a migrační politiky za účelem vyřízení své

pobytové situace. Ze správních spisů je dále zřejmé, že stěžovatelka v čase podání předmětné žádosti bydlela v bytě se svou dospělou dcerou a její rodinou. V České republice dále žije také její dospělý syn s rodinou.

[18] Podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 4 zákona o pobytu cizinců *policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, a zařadí cizince do informačního systému smluvních států až na 5 let, pobývá-li cizinec na území bez platného oprávnění k pobytu, ač k tomu není oprávněn*.

[19] Podle § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců *rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 119 nelze vydat, jestliže jeho důsledkem by byl nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince*.

[20] Podle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců *při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště. Účastník řízení je povinen v rámci řízení poskytnout ministerstvu veškeré relevantní informace potřebné k posouzení přiměřenosti vydaného rozhodnutí*.

[21] Stěžovatelka nejprve namítla, že poslední den platnosti její zaměstnanecké karty, tj. v pátek 6. 12. 2019, byl odbor azylové a migrační politiky pro podávání žádostí o změnu zaměstnanecké karty uzavřen. Proto tuto žádost podala včas, pokud tak učinila následující pracovní den, tj. v pondělí 9. 12. 2019, a to zejména za situace, kdy její žádost příslušní pracovníci převzali a nic bližšího jí nesdělili. O vydání rozhodnutí o zastavení řízení o předmětné žádosti přitom nebyla vůbec vyrozuměna, ačkoli se každý den dotazovala na poště, zdali jí nedošla nějaká písemnost.

[22] Nejvyšší správní soud však uvedené námitce nepřisvědčil. Podle § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců platnost zaměstnanecké karty zanikne do 60 dnů ode dne, kdy cizinci skončil poslední pracovněprávní vztah splňující podmínky podle § 42g odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců na pracovní pozici, na kterou byla vydána zaměstnanecká karta. V souladu s uvedeným ustanovením si měla být stěžovatelka vědoma, že posledním možným dnem pro podání žádosti o změnu zaměstnanecké karty byl právě pátek dne 6. 12. 2019. Stěžovatelce současně nic nebránilo, aby si s dostatečným předstihem ověřila, jestli je v uvedený den odbor azylové a migrační politiky otevřen pro podávání předmětných žádostí, případně aby se předem k podání žádosti objednala. Nejvyšší správní soud proto ve shodě s městským soudem konstatuje, že stěžovatelka žádost o změnu zaměstnanecké karty nepodala včas, pokud tak učinila až dne 9. 12. 2019, tedy po uplynutí platnosti její zaměstnanecké karty. Na uvedeném nemůže ničeho změnit ani skutečnost, že si údajně každý den na poště kontrolovala, zdali jí nepřišla nějaká písemnost. Ze správních spisů je totiž zřejmé, že stěžovatelka nahlásila odboru azylové a migrační politiky adresu,

na níž jí měly být doručovány písemnosti, avšak následně neohlásila novou adresu po jejím přestěhování do bytu k dceři, ačkoli tak učinit bezesporu měla a mohla.

[23] Z uvedeného je zřejmé, že stěžovatelka na území České republiky pobývala neoprávněně v době od 7. 12. 2019 do 6. 2. 2020. Namítá-li stěžovatelka současně, že její neoprávněný pobyt nebyl způsoben záměrně, nýbrž v důsledku její nedostatečné orientace v právní úpravě zaměstnanecké karty, Nejvyšší správní soud konstatuje, že omyl stěžovatelky v tomto případě není relevantní pro rozhodnutí o správním vyhoštění (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2015, č. j. 3 Azs 28/2015 - 24). Zákon o pobytu cizinců takový omyl nezohledňuje a obecně se uplatní zásada, že neznalost práva neomlouvá (srovnej například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2014, č. j. 3 Azs 168/2014 - 26). Pohnutky cizince, jež vedly k jeho neoprávněnému pobytu na území České republiky, však lze zhodnotit v rámci rozhodování o délce uloženého správního vyhoštění (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2012, č. j. 1 As 38/2012 - 38).

[24] Stěžovatelka dále namítla, že vzhledem k relevantním skutkovým okolnostem posuzovaného případu je uložené správní vyhoštění na 30 měsíců nepřiměřené a nepřípustně zasahuje do jejího soukromého a rodinného života. Zdůraznila také správní praxi běžně zastávanou příslušnými orgány, kdy je v obdobných případech ukládáno správní vyhoštění v délce jednoho roku. Současně poukázala na skutečnost, že její rodinní příslušníci vzhledem k nepříznivé aktuální politické situaci v Bělorusku budou mít obavy z návštěvy stěžovatelky ve vlasti, a proto se po dobu dvou a půl roku nebude moci s nimi vůbec stýkat. Žalovaná a městský soud pak své závěry o přiměřenosti uloženého správního vyhoštění založily pouze na skutečnosti, že má stěžovatelka ve vlasti byt a další rodinné příslušníky. Podle stěžovatelky tak měly správní orgány postupovat podle § 50a zákona o pobytu cizinců.

[25] Správní vyhoštění je zákonem definováno jako ukončení pobytu cizince na území, které je spojeno se stanovením doby vycestování z území a doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území. Správní vyhoštění je svým obsahem rozhodnutím nikoli sankční povahy, ale správním rozhodnutím, které obsahově vyjadřuje zájem státu na tom, aby se jím dotčený cizinec na území státu nezdržoval. Uvedený zákaz pobytu není sankcí, ale preventivním správním opatřením, který nesleduje represivní účel (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2017, č. j. 9 Azs 176/2017 - 26).

[26] Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 19. 4. 2018, č. j. 3 Azs 234/2017 - 28, shrnul, že „*z judikatury zdejšího soudu (např. rozsudky ze dne 20. 7. 2017, č. j. 1 Azs 199/2017 - 27, ze dne 29. 11. 2017, č. j. 5 Azs 3/2017 - 29) vyplývá, že rozhodnutí o správním vyhoštění se vydá tehdy, jestliže nastane některá ze skutkových okolností předvídaných v § 119 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, za předpokladu, že se nejedná o nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2010, č. j. 9 As 5/2010 - 74, ze dne 12. 10. 2016, č. j. 3 Azs 139/2016 - 46, ze dne 10. 2. 2017, č. j. 4 Azs 8/2017 - 21, či ze dne 28. 6. 2017, č. j. 2 Azs 120/2017 - 19). Nejvyšší správní soud k tomu v rozsudku ze dne 20. 7. 2017, č. j. 13 Azs 234/2017 - 30, dodal, že v některých případech správní orgán na počátku nebo v průběhu řízení o správním vyhoštění skutečně dospěje k závěru, že vyhoštění*

osoby není možné (typicky s ohledem na nepřiměřený zásah takového rozhodnutí do jejího rodinného života). Namísto toho potom vydá rozhodnutí o povinnosti cizince opustit území dle § 50a odst. 3 písm. c) zákona o pobytu cizinců, který stanoví: rozhodnutí o povinnosti opustit území policie vydá dále cizinci, u kterého nebyly shledány důvody pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění, není-li cizinec oprávněn pobývat na území. Při aplikaci tohoto ustanovení však správní orgán vždy vysvětlí, proč v daném případě nebyly shledány důvody pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění (typicky pro nepřiměřený zásah správního vyhoštění do soukromého a rodinného života stěžovatele), tedy že nebyly naplněny podmínky pro aplikaci § 119 odst. 1 zákona o pobytu cizinců." K obdobnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 289/2017 - 31, č. 3713/2018 Sb. NSS.

[27] V posuzovaném případě je zřejmé, že stěžovatelka svým jednáním naplnila podmínky stanovené v § 119 odst. 1 písm. b) bodu 4 zákona o pobytu cizinců pro uložení správního vyhoštění, tedy že v době od 7. 12. 2019 do 6. 2. 2020 neoprávněně pobývala na území České republiky. Ostatně sama stěžovatelka připustila, že ustanovení zákona o pobytu cizinců porušila v důsledku své nedostatečné orientace v zákonné úpravě institutu zaměstnanecké karty a nemožnosti podat žádost o změnu její zaměstnanecké karty včas z důvodu uzavření odboru azylové a migrační politiky pro podávání takových žádostí v pátek dne 6. 12. 2019. Správní vyhoštění však bezesporu představuje zásah do soukromého a rodinného života. Správní orgány tak byly povinny řádně zjistit skutkový stav věci a zkoumat, zdali uložení správního vyhoštění nepředstavuje v posuzovaném případě nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života stěžovatelky podle § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců.

[28] Posouzení přiměřenosti rozhodnutí o vyhoštění cizince podle judikatury Nejvyššího správního soudu a Evropského soudu pro lidská práva se musí řídit zejména následujícími faktory: (1) povaha a závažnost dotčeného veřejného zájmu (např. závažnost porušení veřejného pořádku či trestného činu spáchaného cizince); (2) délka pobytu cizince v hostitelském státě; (3) doba, jež uplynula od porušení veřejného pořádku či spáchání trestného činu a chování cizince v průběhu této doby; (4) stěžovatelova rodinná situace (např. doba trvání manželství a jiné faktory vyjadřující efektivnost rodinného života páru); (5) počet nezletilých dětí a jejich věk; (6) rozsah, v jakém by byl soukromý a/nebo rodinný život cizince narušen (tj. vliv na ekonomický, osobní a rodinný život jednotlivce, včetně vlivu na ostatní rodinné příslušníky, kteří by jinak měli právo zůstat v hostitelském členském státě na základě samostatného pobytového oprávnění); (7) rozsah a intenzita vazeb na hostitelský stát (příbuzní, návštěvy, jazykové znalosti apod.); (8) imigrační historie dotčených osob (např. porušení imigračních pravidel v minulosti); a (9) věk a zdravotní stav dotčeného cizince [srov. zejména *Rodrigues da Silva a Hoogkamer proti Nizozemsku*, rozsudek, 31. 1. 2006, č. 50435/99, § 39; a *Üner proti Nizozemsku*, rozsudek velkého senátu, 18. 10. 2006, č. 46410/99, body 57-58]. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2013, č. j. 8 As 68/2012 - 39, dále platí, že při posuzování rozsahu, v jakém by byl rodinný život stěžovatelky narušen, je nutné zkoumat nejen vliv na její ekonomický, osobní a rodinný život, ale i vliv na její ostatní rodinné příslušníky, kteří by jinak měli právo pobývat v České republice na základě samostatného pobytového oprávnění.

[29] Žalovaná i městský soud posoudily skutkové okolnosti posuzovaného případu, přičemž dospěly k závěru, že správní vyhoštění stěžovatelky nepředstavuje nepřiměřený zásah do jejího soukromého a rodinného života. V odůvodnění svých rozhodnutí konstatovaly, že stěžovatelka na území České republiky nevlastní žádný majetek, nemá zde žádné závazky ani pohledávky, nenavázala žádné ekonomické, kulturní a společenské ani jiné vazby ani se nezapojuje do veřejného dění. Současně se na území České republiky nenachází žádná osoba, vůči níž by měla vyživovací povinnosti, či o niž by byla povinna pečovat.

[30] Nejvyšší správní soud se však s uvedenými závěry žalované a městského soudu neztotožnil. Žalovaná na str. 9 a 10 svého rozhodnutí konstatovala, že stěžovatelka v České republice nemá žádný rodinný život, takové tvrzení je však v rozporu se zjištěnými skutkovými okolnostmi případu. Na území České republiky totiž žijí dvě dospělé děti stěžovatelky společně s jejich manželi a vnoučaty, přičemž stěžovatelka v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí dokonce bydlela ve společné domácnosti se svou dcerou a její rodinou. Ačkoli lze souhlasit s tvrzeními žalované a městského soudu, že stěžovatelka v České republice nemá žádnou osobu, vůči níž by měla vyživovací povinnost či povinnost o tuto osobu pečovat, je z okolností případu zřejmé, že na území České republiky na základě vlastních pobytových oprávnění žijí její děti i její vnoučata, tedy blízcí rodinní příslušníci. Bydlela-li současně stěžovatelka ve společné domácnosti s dcerou a její rodinou, je zřejmé, že minimálně s uvedenými rodinnými příslušníky udržovala každodenní kontakt.

[31] Součástí kritérií posuzování přiměřenosti rozhodnutí o vyhoštění cizince pak je podle výše zmíněných závěrů Nejvyššího správního soudu a Evropského soudu pro lidská práva také řádné vyhodnocení rodinné situace stěžovatelky, jejích rodinných vazeb, které na území České republiky udržuje, a vliv na rodinné příslušníky, kteří by jinak měli právo zůstat v hostitelském členském státě na základě samostatného pobytového oprávnění. Žalovaná i městský soud se však zaměřily pouze na skutečnost, že děti stěžovatelky jsou již dospělé a svéprávné osoby a konstatovaly, že uvedené rodinné vazby nejsou tak silné, aby nebylo možné uložení správního vyhoštění. Skutečnost, že na území České republiky žijí také nezletilá vnoučata stěžovatelky, pak žalovaná ani městský soud v odůvodnění napadených rozhodnutí nezmínily. Naopak upřednostnily rodinné vazby, které má stěžovatelka v Bělorusku, kam se současně může vrátit do vlastního zázemí. Žalovaná a městský soud však nevysvětlily, proč nepovažovaly rodinné vazby, jež má stěžovatelka na území České republiky, kde ostatně bydlí ve společné domácnosti s jedním ze svých dětí a jeho rodinou, za dostatečně silné, a naopak odkázaly na rodinné vazby, které má stěžovatelka ve své vlasti.

[32] Nelze pominout ani tvrzení stěžovatelky ohledně jejích obav z neochoty či strachu jejích rodinných příslušníků navštívit stěžovatelku v Bělorusku vzhledem k tamní nepříznivé politické situaci po prezidentských volbách konaných v létě roku 2020. V této souvislosti Nejvyšší správní soud upozorňuje, že vzhledem k vývoji politické situace v Bělorusku právě v důsledku uvedených voleb v létě roku 2020 nelze bez dalšího odkázat na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 5. 2020, č. j. 10 Azs 20/2020 - 40, který tento vývoj ještě nemohl zohlednit. Posouzení ochoty a možnosti rodinného příslušníka

následovat cizince do země jeho původu je současně jedním z kritérií pro posouzení přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života cizince (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2016, č. j. 6 Azs 72/2016 - 31). Takové závěry však ve vztahu k rodinným příslušníkům stěžovatelky pobývajícím v České republice v odůvodnění rozhodnutí žalované a městského soudu chybí.

[33] Stěžovatelka dále namítla, že uložená doba správního vyhoštění v délce 30 měsíců představuje nepřiměřenou a neadekvátní represi za nepříliš dlouhý nelegální pobyt, který vznikl jejím nedopatřením, nikoli záměrně. Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130, č. 1350/2007 Sb. NSS, konstatoval, že *„z odůvodnění pak musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Pokud by tomu tak nebylo, rozhodnutí by bylo nepřezkoumatelné, neboť by nedávalo dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces.“* Z odůvodnění rozhodnutí žalované však není zřejmé, z jakého důvodu bylo přistoupeno k uložení správního vyhoštění právě v délce 30 měsíců. V této souvislosti není příléhavý ani odkaz na judikaturu Nejvyššího správního soudu ve vztahu k případům občanů Uzbekistánu, kteří hromadně a cíleně zneužívali turistických víz pro zajištění si pobytu v České republice (srov. například rozsudek ze dne 14. 3. 2018, č. j. 1 Azs 416/2017 - 29). Stěžovatelka totiž do České republiky přicestovala za účelem řádného zaměstnání, opatřila si zaměstnaneckou kartu, jejíž platnost však následně uplynula, aniž by si stihla zajistit její prodloužení.

[34] Vzhledem k výše vymezeným skutkovým okolnostem je zřejmé, že jednání stěžovatelky zapříčinil spíše omyl či neopatrnost, nikoli snaha zneužívat pobytové oprávnění. Celková dvouměsíční doba neoprávněného pobytu byla v konečném důsledku určena zejména vyčkáváním stěžovatelky na informaci ze strany příslušných pracovníků odboru azylové a migrační politiky ohledně vyřízení její žádosti a zároveň nesprávně nahlášenou adresou určenou pro doručování písemností. Stěžovatelka však uvedla, že kdyby o opožděnosti své žádosti věděla ihned, dobrovolně by z území České republiky vycestovala. Ostatně k vyřešení své pobytové situace se dostavila na odbor azylové a migrační politiky sama bez vyzvání. Z odůvodnění rozhodnutí vydaných ve správním a žalobním řízení však není zřejmé, zdali žalovaná a městský soud uvedené skutečnosti zvážily, neboť v této souvislosti odkázaly pouze na judikaturu Nejvyššího správního soudu ve věci hromadného zneužívání pobytových oprávnění občany Uzbekistánu, kterým bylo uloženo správní vyhoštění i za několikahodinný neoprávněný pobyt. Výše zmíněné okolnosti nyní posuzované věci jsou však zcela odlišné od odkazovaných případů. Z odůvodnění rozhodnutí žalované a městského soudu tak není dostatečně zřejmé, proč bylo vzhledem k výše uvedeným skutkovým okolnostem stěžovatelce uloženo správní vyhoštění právě v délce 30 měsíců, tedy v polovině zákonem stanovené sazby.

[35] Bez právního významu není ani námitka stěžovatelky, že v obdobných případech bylo cizincům uloženo mnohem kratší správní vyhoštění a správní orgán tak v dané věci porušil její legitimní očekávání. Uvedené platí tím spíš, pokud součástí posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatelky je podle výše uvedeného také zhodnocení její imigrační historie a případných předchozích porušení

právních předpisů. Ze shromážděného spisového materiálu přitom vyplývá, že stěžovatelka na území České republiky přicestovala legálně a pobývala zde i pracovala na základě platného pobytového oprávnění, přičemž ze spisového materiálu nevyplývá, že by v minulosti porušila právní předpisy.

[36] Nejvyšší správní soud nad rámec výše uvedeného konstatuje, že závisí-li rozhodnutí správního orgánu na správním uvážení, soudy ve správním soudnictví přezkoumávají pouze to, zda správní orgán při svém rozhodování nepřekročil meze správního uvážení, tj. *„samotné správní rozhodnutí podléhá přezkumu soudu pouze v tom směru, zda nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického usuzování a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem*“ (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2003, č. j. 3 Azs 12/2003 - 38). Úkolem soudu tedy není nahradit správní orgán v jeho kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2003, č. j. 5 A 139/2002 - 46). Podle závěrů rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, uvedených v usnesení ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 - 42, č. 906/2006 Sb. NSS, však současně platí, že *„absolutní či neomezené správní uvážení v moderním právním státě neexistuje. Každé správní uvážení má své meze, vyplývající v prvé řadě z ústavních principů zákazu libovůle, principu rovnosti, zákazu diskriminace, příkazu zachovávat lidskou důstojnost, principu proporcionality atd. Dodržení těchto mezí podléhá soudnímu přezkumu.*“ Součástí soudního přezkumu správního uvážení pak je skutečnost, zda řešení zvolené správními orgány je v souladu se zákonem, zda byl dostatečně zjištěn skutkový stav věci a zda odpovídá spisovému materiálu a také zda správní orgány přijaté řešení dostatečně odůvodnily. Takto požadované kvality však správní uvážení učiněné v posuzované věci z výše uvedených důvodů nedosahuje.

[37] Lze tedy shrnout, že skutková podstata, z níž správní orgán v žalobou napadeném rozhodnutí vycházel, nemá ve výše uvedených ohledech oporu ve spisech či je s nimi v rozporu, a rovněž je rozhodnutí žalované ze zmíněných důvodů nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, stejně jako rozsudek městského soudu. V posuzované věci tak byly naplněny důvody kasační stížnosti uvedené v § 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s. Za této situace se nemohl Nejvyšší správní soud zabývat zákonností napadeného rozsudku a posuzovat i naplnění důvodu kasační stížnosti podle písmena a) téhož ustanovení.

IV. Závěr a náklady řízení

[38] S ohledem na všechny tyto skutečnosti Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu podle § 110 odst. 1 věty první před středníkem s. ř. s. zrušil. Jelikož již v řízení o žalobě byly dány důvody pro zrušení rozhodnutí žalované, městský soud by v novém žalobním řízení nemohl učinit nic jiného, než jej zrušit. Povaha věci tak umožňuje, aby Nejvyšší správní soud o žalobě sám rozhodl a podle § 110 odst. 2 písm. a), § 76 odst. 1 písm. a), b) a § 78 odst. 1, odst. 4 s. ř. s. současně se zrušením napadeného rozsudku zrušil pro vady řízení také rozhodnutí žalované a věc jí vrátil k dalšímu řízení. V něm je žalovaná v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. použitého přiměřeně podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. vázána výše vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu. V dalším řízení tedy žalovaná ve výše uvedeném rozsahu opětovně zhodnotí přiměřenost

správního vyhoštění stěžovatelky z hlediska dopadů do jejího soukromého a rodinného života a v závislosti na výsledku tohoto posouzení se bude v potřebné kvalitě zabývat i délkou případně uloženého správního vyhoštění.

[39] Nejvyšší správní soud je posledním soudem, který o dané věci rozhoduje, a proto musí rozhodnout i o náhradě nákladů celého soudního řízení. O náhradě nákladů řízení před městským soudem a řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že stěžovatelka má vůči žalované právo na náhradu nákladů řízení, které důvodně vynaložila, neboť měla ve věci plný úspěch (§ 60 odst. 1 věta první za použití § 120 s. ř. s.).

[40] Důvodně vynaložené náklady žalobního řízení a řízení o kasační stížnosti tvoří odměna a náhrada hotových výdajů zástupce stěžovatelky. Odměna zástupce stěžovatelky byla v žalobním řízení určena podle § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) ve spojení s § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), a to za tři úkony právní služby po 3.100 Kč (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a účast na soudním jednání), tedy v celkové výši 9.300 Kč. Náhrada hotových výdajů (režijní paušál) činí podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu 300 Kč za každý z uvedených tří úkonů právní služby, což je celkem 900 Kč. Odměna za zastupování advokátem za řízení o kasační stížnosti byla určena podle § 11 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, a to za jeden úkon právní služby ve výši 3.100 Kč (sepsání kasační stížnosti). Náhrada hotových výdajů (režijní paušál) činí podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu 300 Kč za tento úkon právní služby. Zástupce stěžovatelky je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto součást nákladů tvoří rovněž tato daň ve výši 2.856 Kč, tj. 21 % z částky 13.600 Kč odpovídající výši uvedené odměny a náhrady hotových výdajů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.).

[41] Celkové důvodně vynaložené náklady soudního řízení stěžovatelky činí 16.456 Kč. Proto Nejvyšší správní soud uložil procesně neúspěšné žalované povinnost zaplatit tuto částku úspěšné stěžovatelce na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti a o žalobě, a to k rukám jejího zástupce. Ke splnění této povinnosti stanovil Nejvyšší správní soud přiměřenou lhůtu třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 17. března 2021

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu